

国务院国有资产监督管理委员会研究室

国有企业改革是整个经济体制改革的中心环节。经过多年努力，国有企业的管理体制和经营机制发生了深刻变化，市场竞争力明显增强。近年来，国有企业改革又有新的进展，政企分开迈出重大步伐，国有经济布局 and 结构得到改善，股份制改革步伐加快，现代企业制度建设逐步推进，企业整体素质明显提高，经济效益大幅增长，为我国经济发展和社会进步作出了重要贡献。2003年，国有及国有控股企业实现利润和上缴税金分别为4951.2亿元和8104.5亿元，比上年增长了30.8%和16.7%，均占全国工商企业的1/2。实践再次证明，中央确定的国有企业改革和发展的方针政策是正确的，采取的措施是有效的。但国有企业改革是一个不断探索和完善的过程，前一阶段，由于改革还不配套，规则还不健全，国有资产出资人还没有完全到位，在深化国有企业改革中也出现了一些值得注意的问题，引起社会的关注。全面建设小康社会，完善社会主义市场经济体制，必须坚持国有企业的改革方向，规范国有企业改制工作。

### 一、积极推进国有经济布局 and 结构的战略性调整

从战略上调整国有经济布局 and 结构，是从整体上搞好国有经济、发挥国有经济主导作用的一项重要举措，也是调整和完善所有制结构的一项重要内容。党的十五大以来，国有经济布局 and 结构调整步伐加快，涌现出一批具有国际竞争力的大公司大企业集团，通过多种形式放开搞活了一批国有中小企业，关闭破产了一批扭亏无望的企业和资源枯竭的矿山。1998年到2003年，国有及国有控股企业户数从23.8万户减少到15万户，减少了40%；实现利润从213.7亿元提高到4951.2亿元，增长了22.2倍；国有企业资产总额从14.9万亿元增加到19.7万亿元，净资产从5.21万亿元增加到8.36万亿元。1998年到2003年，我国进入世界500强的企业由3家增加到15家，其中内地的14家企业全部是国有企业。但从整体上看，我国国有经济分布仍然较宽，整体素质有待进一步提高。进一步搞好国有企业，增强国有经济的活力和竞争力，更好地发挥国有经济在国民经济中的主导作用，必须认真贯彻党的十六大和十六届三中全会的精神，加快推进国有经济布局 and 结构的调整。

近年来，各地贯彻执行中央关于国有经济布局 and 结构调整的方针，采取改组、联合、兼并、租赁、承包经营和股份合作制、出售等多种形式，放开搞活国有中小企业。据调查，国有中小企业的改制面已达85%左右。国有中小企业通过改制，产权实现了多元化，企业转换了机制，职工转变了身份，效益显著提高。1995年到2003年，国有中小企业由24.5万户下降到14.7万户，减少了9.8万户；实现利润由22.8亿元提高到1968.2亿元，增长了85.3倍。但在改制过程中也出现了一些问题。有的把国有经济布局 and 结构的战略性调整演绎为“国退民进”，主张“国有经济从一切竞争性领域退出”；有的采用下指标、派任务、定时限、赶进度的做法，用搞运动的方式要求国有经济从竞争性领域全部退出；有的把国有经济布局 and 结构调整简单地理解为“卖”，改制方式单一；有的把国有企业当作包袱急于甩掉，一卖了之，损害了出资人、债权人和职工的合法权益，引起职工的不满和各方的关注。

我国的改革是社会主义制度的自我调整和完善。从战略上调整国有经济布局 and 结构，目的是优化国有经济布局 and 结构，提高国有经济的整体素质和质量，增强国有经济的活力和竞争力，更好地发挥国有经济的主导作用，巩固和完善公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。把调整国有经济布局 and 结构理解为国有经济的比重越大越好，只讲“进”不讲“退”，是片面的；演绎为“国退民进”，主张“国有经济从一切竞争性领域退出”，只讲“退”不讲“进”，也是不正确的。要全面理解、准确把握中央确定的方针政策，坚持有进有退，有所为有所不为。要完善国有资本有进有退、合理流动的机制，进一步推动国有资本更多地投向关系国家安全和国民经济命脉的重要行业和关键领域，增强国有经济的控制力。要遵循市场经济规律，使其他行业和领域的国有企业，通过资产重组和结构调整，在市场公平竞争中优胜劣汰，不能刮风出售国有资产，不能“一刀切”，不能用行政命令推进国有企业改制。

国有经济发挥主导作用的方向、重点不是一成不变的，国有经济在不同产业、不同地区的数量和比重也可以有所差别。2003年，在全国国有工商企业的国有资产总量中，中央企业占56.7%，地方企业占43.3%。分析全国31个省区市的国有经济总量和比重可以看出，经济较发达的省份国有经济总量相对较大，比重相对较低；经济欠发达的省份国有经济总量相对较小，比重相对较高。随着改革的深化，国有经济在国民经济中的比重还会有所减少，但国有经济的总量将会继续增加，素质将进一步提高，分布将更加合理。许多地方的经验证明，按照市场取向做强做大有优势的国有企业，

搞好有影响力、带动力的国有骨干企业，对实现地方经济和社会总体规划，维护地方经济和社会稳定，都具有十分重要的作用。各地应把调整所有制结构和推进股份制改革结合起来，围绕地方经济和社会发展的总体规划全盘考虑和安排国有经济的“进”与“退”，做到“进”而有力，“退”而有序，使国有经济更好地发挥控制力、影响力和带动力，主导作用进一步增强，公有制的主体地位进一步巩固，促进地方经济的持续快速健康发展和社会全面进步。

## 二、坚定不移地推进股份制改革

股份制是社会化大生产和市场经济发展到一定阶段的必然产物，是现代企业的一种有效组织形式和运营方式，也是国有经济发挥主导作用的一个重要途径。十六届三中全会总结改革开放特别是国有企业改革的经验，明确提出，要大力发展国有资本、集体资本和非公有资本等参股的混合所有制经济，实现投资主体多元化，使股份制成为公有制的主要实现形式。贯彻落实中央关于深化国有企业改革的精神，各地区和广大国有企业加快了股份制改革步伐。截至2003年底，全国4223家国有大中型骨干企业中，有2514家通过多种形式改制成为多元持股的公司制企业，改制面近60%。国有企业通过股份制改革推动了国有资本的流动重组，放大了国有资本的功能，增强了国有经济的控制力、影响力和带动力；促进了公司治理结构的建立和企业经营机制的转换，推动了现代企业制度的建设；提高了企业融资能力，促进了企业做强做大；形成了一批具有较强竞争力的国有大型股份制企业，实现了国有经济与其他所有制经济的更好结合。实践证明，对国有企业进行股份制改革特别是到境内外上市，是实现国有经济布局 and 结构战略性调整的重要途径，是国有企业改革的成功之策。坚持社会主义市场经济的改革方向，必须坚定不移地推进国有企业股份制改革，大力发展混合所有制经济。

近年来，一些地方、一些企业试行了管理层收购或经营者持股的做法。作为企业改制和分配方式改革的探索，对调动企业经营管理者积极性、增强企业的活力发挥了一定作用。但在实施管理层收购的过程中也暴露出一些问题：有的自卖自买，暗箱操作；有的以国有产权或实物资产作为其融资的担保，将收购风险和经营风险全部转嫁给金融机构和被收购企业；有的损害投资人和企业职工的合法权益，引发了一些不稳定因素等。

管理层收购作为国有中小企业改制的一种形式和调动企业经营管理者积极性的一种激励方式，需要具备相应的条件和环境。目前，我国社会主义市场经济体制还有待完善，国有资产价格缺乏合理有效的发现和形成机制；相关法律

中国内部审计协会. 版权所有 LT科技制作

协会地址：北京市海淀区中关村南大街4号

联系电话：010-82199846/47 电子邮件：[xinxibu@263.net](mailto:xinxibu@263.net)

Copyright (C) 2003 . All rights reserved